**SEÑOR PRESIDENTE.-** Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 15 y 13 minutos)

Antes de comenzar a considerar el primer punto del Orden del Día, "Consejo de Economía Nacional", la Presidencia quiere dar cuenta de que tres de los profesores consultados sobre una ley interpretativa que vino de la Cámara de Representantes -con relación a la responsabilidad de los Ministros y del Presidente- ya hicieron llegar sus opiniones; aún faltan las de Cassinelli, Pérez, Cagnone y Risso.

De manera que si los miembros de la Comisión están de acuerdo, en principio incluiríamos este tema en el orden del día de la próxima sesión.

**SEÑORA SECRETARIA.-** Han llegado a la Mesa dos notas.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Dese cuenta de las notas llegadas a la Mesa.

**SEÑORA SECRETARIA.-** Una de ellas es de la Junta Departamental de Flores y hace referencia al proyecto de ley por el que se regula la unión concubinaria.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Agréguese la nota a la carpeta respectiva.

**SEÑORA SECRETARIA.-** La otra es de la Junta Departamental de Río Negro y está vinculada a las palabras del Edil Guillermo Borges, referidas a un proyecto sobre tratamiento de efluentes de tambos. Esta nota está acompañada de los antecedentes respectivos.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** ¿Se trata de un proyecto departamental y de una nota dirigida a la Comisión?

**SEÑORA SECRETARIA.-** Así es.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Repártase y téngase presente.

En consecuencia, pasaríamos a considerar el proyecto de ley sobre el Consejo de Economía Nacional.

Si la memoria no me falla, la señora Senadora Percovich había quedado en agregar una modificación.

**SEÑORA PERCOVICH.-** El segundo inciso del artículo 1º diría: "El Consejo procurará representar la opinión de los representantes de los intereses económicos, profesionales, sociales y culturales del país", etcétera.

Otro tanto ocurre en el literal a) del mismo artículo -que tiene tres literales: a), b) y c)- en el que de nuevo se hace referencia a "los representantes de los intereses económicos y profesionales mencionados en el artículo 2º", de modo que allí también agregaría: "sociales y culturales".

Con respecto al artículo 2º, en el literal d), donde se menciona el número de miembros del Consejo, había propuesto variar el número de uno a tres profesionales universitarios, y en el literal e), de uno a dos usuarios y consumidores. Además, agregaría otro literal -el literal f)- en el que se indicaría que habría tres miembros por las organizaciones no gubernamentales que realizan convenios con el Estado. Por lo tanto, se pasaría de treinta y tres miembros a treinta y nueve en total.

**SEÑOR MICHELINI.-** También habría que corregir el acápite del artículo 2º, estableciendo: "que serán representantes de los intereses económicos, profesionales, sociales y culturales del país", etcétera.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Y también hay que corregir el número de miembros indicado en el mismo acápite, que pasaría de treinta y tres a treinta y nueve.

**SEÑORA PERCOVICH.-** En las sesiones anteriores yo ya había dado los fundamentos correspondientes. En primer lugar, como las profesiones universitarias son varias, me parece de interés aumentar el número de miembros que integrarán el Consejo, al igual que en el caso de los usuarios y consumidores, respecto a los cuales creo que es conveniente agregar uno más. Asimismo, considero que deben estar representadas en el Consejo todas esas organizaciones de la sociedad civil que cumplen funciones públicas a través de un convenio con las instituciones del Estado.

**SEÑOR GALLINAL.-** Por mi parte, adelanto que tengo una opinión favorable a acompañar el proyecto de ley, por lo menos en general, porque creo que es un instrumento que el Gobierno considera necesario e importante para el cumplimiento de sus objetivos. Ya formó parte, en manera insistente, diría, de la campaña electoral y fue varias veces referido por quienes hoy tienen la responsabilidad de conducir los destinos del país. Además, significa la reglamentación de una disposición constitucional, por lo que no estamos creando un nuevo instituto. Entonces, es en ese sentido que lo vamos a acompañar con nuestro voto, no con un calor especial, pero, de cualquier forma, así procederemos.

Ahora bien, quisiéramos señalar algunos aspectos de la redacción que, a nuestro entender, merecerían algunos cambios. Por ejemplo, en los artículos 2º y 3º, al hacerse referencia a los sectores que van a estar representados, se habla de las "organizaciones más reconocidas"; en este caso entendemos -y creo que así fue puesto de manifiesto por parte de un señor Senador del Partido Nacional en alguna sesión de la Comisión- que sería más ajustado hablar de las organizaciones más "representativas".

Aclaro que no tomé nota exacta de las modificaciones que se han propuesto para la integración del Consejo, pero me da la impresión de que la relación activo-pasivo debería modificarse, pues son demasiados los activos con respecto a los pasivos que lo van a integrar, cuando la realidad nacional, lamentablemente, es diferente. Entonces, me parece que deberíamos dar mayor representación a los pasivos y que no sean solamente dos. No sé si la señora Senadora Percovich había propuesto alguna modificación en este sentido.

**SEÑORA PERCOVICH.-** No, señor Senador.

**SEÑOR GALLINAL.-** Entonces simplemente hago la sugerencia y lo dejo planteado para que los señores Senadores vean si lo entienden pertinente.

A su vez, en lo que respecta al inciso tercero del artículo 4º, habíamos señalado que no nos parecía correcto que se expresara "En ocasión de los pronunciamientos más trascendentes", porque cuáles serían los pronunciamientos más trascendentes. Entendemos, pues, que debería decirse "en ocasión de los pronunciamientos referidos en el artículo 6º" que son, precisamente, los Presupuestos y las Rendiciones de Cuentas.

Por otro lado, creemos que se debe tener cuidado con la redacción del artículo 4º en tanto se puede estar encomendando al Poder Ejecutivo la reglamentación de la forma en que ha de comparecer el Poder Legislativo en ocasión de los pronunciamientos más trascendentes o en ocasión de los pronunciamientos referidos en el artículo 6º, según se opte por una u otra redacción.

Por último, creo que en más de una oportunidad hemos insistido en que, a nuestro juicio, el asesoramiento o la opinión no debe ser de carácter preceptivo. Así pues, propondría eliminar el término "necesariamente" del artículo 6º, porque no está así establecido en la Constitución de la República y porque, además -tal como lo dijimos en la reunión anterior de la Comisión- en otros casos, como es en el que refiere a los organismos de enseñanza, sí el artículo 202 de nuestra Carta establece que la consulta debe tener carácter preceptivo. Sin embargo, no es así en el caso del articulo 207, razón por la cual sugerimos eliminar el término "necesariamente".

Es cuanto quería manifestar.

**SEÑOR SANGUINETTI.-** El señor Senador Gallinal ha dicho que va a acompañar esta propuesta sin demasiado calor. Por mi parte, confieso que soy un poquito más escéptico que él, o tal vez debería decir, que soy un poquito más frío con relación a este tema.

La institución del Consejo de Economía Nacional -como ya hemos visto y haciendo gracia de ello y de la historia- constituye una incorporación de la Constitución del año 1934, que nunca entró a funcionar; en sus primeros años no lo hizo porque los propios gobiernos o, mejor dicho, la situación política que propició su creación no le dio impulso, y lo cierto es que luego vinieron gobiernos que eran muy contrarios a aquella Constitución y a la situación política que la había inspirado. Siempre se asimiló esto a las ideas corporativistas de la época, y esa situación fue generando esta suerte de apatía legal y administrativa sobre este instituto de creación constitucional.

Hoy la situación se puede mirar desde otro ángulo, sin ninguna duda, pero tampoco se puede ignorar lo que ha sido el funcionamiento del Estado y de la propia sociedad. El Estado ha cambiado, claramente, en cuanto a la incorporación de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y a la creación de las Comisiones Sectoriales. La Oficina de Planeamiento y Presupuesto, como su nombre lo indica, respondía ya a otra visión. La propia palabra "planeamiento" fue muy de los años sesenta, pero hoy sería un vocablo mirado con un poco más de distancia, aun por quienes en esa época lo veían con entusiasmo y fervor. Esto es público y notorio, y creo que no daría lugar a debate. El hecho es que ello nos está demostrando cómo evolucionan las sociedades y la organización del Estado e, incluso, cómo las cosas se miran de otro modo.

Las Comisiones Sectoriales de Planeamiento tampoco han tenido demasiada actividad -esa es la verdad de la historia- y no han sido un gran éxito; pero, en todo caso, es una situación de previsión constitucional. Luego han venido otras instituciones, una de ellas de reciente creación legal, a mi juicio muy importante, que es la de los Consejos de Salarios y el Consejo Superior, que es una vieja institución que nació en la década del cuarenta, que luego declinó y que en 1985 volvimos a darle vida y cumplió su finalidad. Posteriormente, volvió a declinar, y ahora vuelve a reactivarse e, incluso, con un órgano superior. Creo que esto es importante porque allí están, justamente, los sectores empresarial y laboral y el Estado. El Consejo de Salarios no sólo fija salarios, sino condiciones de trabajo, relacionadas inevitablemente a los salarios.

Entonces, a eso le añadimos, últimamente, una nueva creación de índole administrativa, propiciada por el Gobierno, con el empeño de configurar una visión nacional. Me parece, entonces, que vamos acumulando y superponiendo situaciones que, se me ocurre, habría que pensarlas en su conjunto y no aisladamente.

Es decir que el Consejo de Economía Nacional ni me gusta ni me disgusta, pero sí quisiera ver mucho más claramente delineado el relacionamiento de todos estos otros institutos que están superponiéndose uno sobre otro; incluso, el que mencionaba recién el señor Senador Gallinal: el de ser oído necesariamente en el tema presupuestal. Ahí ya rozamos lo constitucional, porque esa función de asesoramiento preceptivo ya está atribuida por la Constitución a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

¿Puede la ley superponer y atribuir una competencia ya concedida específicamente a un órgano, a otro de creación legal? En los últimos tiempos hemos discutido bastante desde el punto de vista jurídico y tenemos allí una hermosa materia para un debate doctrinario en cuanto a si se puede o no se puede; en todo caso es discutible. ¿Pero tiene sentido sumar un asesoramiento al otro, cuando en el primero ya están previstas esas Comisiones que podrían haber tenido ese cometido?

Estamos creando un organismo, pero no aparece muy claramente definido su papel dentro de la estructura de decisión y de asesoramiento del Estado. Esa es una duda sobre el tema en sí. Naturalmente, no vamos a dar una batalla sobre este aspecto si es que la voluntad de la mayoría es -como ya se manifestó- aprobar este proyecto con rapidez, pero nos parece que tiene esa limitación. De pronto, a poco de andar va a resultar más una complejidad que una ayuda.

La expresión, tanto de los empresarios como de los trabajadores respecto de la estructura, ha avanzado notoriamente y está prevista en esos ámbitos que hemos mencionado. Entonces no es novedad, ni es algo que venga a llenar un vacío de un lugar donde no existe la posibilidad de expresarse o de intercambiar opiniones.

En fin, en todo caso puede tener algún valor nuevo -quizás no el que previeron originariamente- en la orientación que va avanzando en la Comisión, en función de lo que ha señalado la señora Senadora, o de lo que otros podríamos pensar, en cuanto a que esto fuera más bien una suerte de asamblea nacional de cometidos y no el original estrictamente. Tal vez ese pueda ser su rol definitivo, es decir, el de ser una suerte de ágora donde están representados -más allá de esos intereses específicos de la economía- en sentido amplio, todos los sectores de la actividad o del quehacer nacional.

Aquí añado algo que creo que también es importante y es la representación del propio Estado, porque me parece que el Estado no es simplemente la suma de intereses particulares. La democracia representativa, justamente, apunta a tratar de organizar instituciones representativas del interés general, y quizás esa sea la mecánica y la sustancia de esta democracia.

Entonces ¿qué es esto? Simplemente es un diálogo entre los agentes privados y muy lateralmente un diálogo con la actividad pública, a través del Ministro que tiene voz pero no voto.

Este es un tema en el que hay que pensar. Recuerdo que hace muchos años el doctor Alberto Ramón Real escribió un ensayo sobre este tema en el que también propiciaba la presencia de las empresas del Estado. Decía -y hoy lo podemos afirmar con la misma claridad- que en la actividad económica nacional estaban las empresas más representativas. Es decir que ANCAP, UTE y hoy ANTEL, son las empresas más grandes del país -en ese sentido no hay debate- y además viven en íntima relación con el resto del sector privado. Entonces ¿no sería interesante pensar que en esa representación empresarial también estén? No digo de aumentar o no, sino que estoy señalando el concepto, o sea, el empresariado del Estado, porque me parece que el Estado empresario es muy importante como interés económico y en el diálogo. Repito que en un organismo que no tiene tan claramente definidas sus funciones, dependerá de cómo los que actúen en esta etapa le vayan dando uno u otro rumbo. Así, podrá ser muy útil o, por el contrario, simplemente un "lobby" por el cual los intereses económicos le reclaman al Estado, porque todos sabemos muy bien que cuando el Estado no está presente, es muy fácil la conciliación de una visión estrictamente de trabajadores con una visión estrictamente empresarial, porque los dos pueden satisfacerse pidiéndole un subsidio al Estado, exoneraciones impositivas o tipo de cambio como es habitual reclamar en todas las esquinas. Antes ese era un tema casi vedado ¿no es así? Ahora se habla de tipo de cambio en forma abierta, pero como el dólar sigue cayendo, no tiene consecuencias; antes el tema era al revés y de repente una palabra podía generar un conflicto fantástico si subía el dólar.

Con el permiso del señor Presidente, voy a hacer una pequeña digresión, aprovechando que también le gustan los recuerdos. En más de una oportunidad escuché decir a Luis Batlle: "Miren muchachos: de curas, de señoras y de tipo de cambio nunca se habla en público". Creo que en algo hemos cambiado y esa anécdota es muy reveladora de una época. Ahora discutimos sobre el tipo de cambio sin que alguien piense que sea algo extraño, porque el dólar se cae y nadie lo hace subir con su nerviosismo. Uno escucha voces del Gobierno empujando para que suba un poco, etcétera. En cualquier caso, la digresión sirve para entender a esta institución.

Aclaro que no quiero obstaculizar ni demorar el pronunciamiento de la Comisión, pero a mi juicio el tema ameritaría algunas reflexiones más. Todos hemos pensado -personalmente lo he hecho en función de lo que he ido oyendo- analizar los distintos puntos de vista y lo que nos llegó del Instituto de Derecho Público. Entonces, creo que hoy esto requeriría pensar un poco más. Incluso, la Bancada oficialista debería determinar qué alcance se le quiere dar a este tipo de iniciativas gubernamentales de entendimiento, que considero auspiciosas y que ya han producido algún efecto. Será muy útil clarificar el punto porque, de lo contrario, podemos terminar en algo que no será constructivo para el propio Gobierno, en tanto se transforme en una cámara de reclamos como usualmente advertimos a través de los diarios, de las agremiaciones profesionales, sean sindicales de trabajadores o de empresarios, lo cual no digo que sea inútil, pero sí que este puede ser un modo de canalizarlos.

En definitiva, es evidente que estamos poniendo demasiados ingredientes cercanos al Estado o dentro de él, en esta dirección.

Por lo tanto, dejo estas reflexiones, simplemente, como una opinión, sin perjuicio de considerar en cada artículo las peculiaridades del caso.

**SEÑOR MICHELINI.-** No dejo de reconocer cierta preocupación a este respecto porque somos conscientes de que hay varios instrumentos -el señor Senador Sanguinetti los ha detallado con claridad- algunos de ellos de carácter administrativo, que era imprescindible formalizarlos rápidamente, como por ejemplo el llamado Compromiso Nacional. A nuestro juicio, era impostergable habilitar ámbitos donde las partes encontradas con el Estado pudieran plantear sus inquietudes, ya fuera de parte de trabajadores como de empresarios, a fin de que el Gobierno tomara los recaudos del caso. Naturalmente, en algún momento también se aprobará una ley de convenios colectivos y allí se dirá que hay un instrumento más. Creo que de esto haremos un aprendizaje y algunos de ellos terminarán insertándose en otros.

Esto tiene un carácter electoral, porque hubo un compromiso en esa oportunidad, y tiene un carácter institucional porque consta en la Constitución de la República. Además, contiene un fundamento político, porque nosotros creemos que en el Uruguay hay ciertos valores que ayudan a la economía, en tanto no disponemos de otras fuerzas. Por ejemplo, no tenemos un mercado poderoso que nos permita -como sucede en otros países- tener un crecimiento más allá de los avatares políticos, sociales e, incluso, de conflictos gremiales. En el Uruguay, el valor base en la producción es importante, ya sea porque a la hora de exportar se pierde el mercado cuando las partes no están de acuerdo y hay conflicto, ya sea porque en algunas áreas del mercado interno la producción nacional tiene suficientes empresas como para atenderse y producir si surge una situación de conflicto en un área generalizada.

Nos parece que tiene valor poner a los actores y darle una institucionalidad. Somos conscientes de que, quizás más de una vez, esto puede terminar en reclamos y, por tanto, en un dolor de cabeza para el gobierno de turno -no sólo para éste- pero también creemos que una vez que esté institucionalizado se pueden canalizar ciertos reclamos.

Hay discusiones y reclamos hacia el Gobierno que, como no existen mecanismos institucionalizados de esta envergadura, se toman como corporativistas -que en parte lo son- pero no llegan con la fuerza, con la institucionalidad del caso. Para hacer un reclamo o lograr un pronunciamiento tienen que haber intereses alineados en la misma dirección, pero no siempre los trabajadores están de acuerdo, pues lo que le importa a los públicos a veces no concuerda con el ánimo de los trabajadores privados, o lo que piden los jubilados no resulta un buen camino para los trabajadores.

En el tema de los empresarios sucede lo mismo: hay empresarios que tienen determinados intereses que pueden afectar a otros en sus reclamos por tener más ganancias en el lucro legítimo de sus actividades. Por lo tanto, eso va a tener un valor sustancial. Cuando haya un reclamo apoyado y respaldado por este Consejo, significará que se articularon intereses muchas veces contradictorios, lo que, además de un dolor de cabeza para el gobierno de turno, puede ser un gran llamado de atención.

Por consiguiente, podemos verlo desde la perspectiva del vaso medio vacío o del vaso medio lleno. Iremos artículo por artículo, pero adelanto que a mí, sinceramente, no me parece mal. Quizás sería bueno consultarlo con alguna empresa pública para que aporte su visión.

Creo que esto sería bueno y que puede ayudar a moderar, porque a veces se le cargan las tintas al Estado -ya lo hemos visto- independientemente de la opinión que tenga cada uno.

Es un tema complejo y no es sólo uruguayo, sino regional, ya que incluso hay inversiones millonarias que escapan a toda posibilidad para el Uruguay. Si se concreta el anillo energético de gas, por ejemplo, se haría una inversión de U$S 2.100:000.000. Aparentemente el BID prestaría ese dinero, pero alguien tiene que pagarlo. El Uruguay -o los consumidores de gas del país- tendrá que pagar la cuota parte que le corresponda, pero si quisiera hacer la inversión sólo, le sería imposible.

Por otro lado, más allá de que lo discutamos en cada artículo, entiendo que debería quedar claro que cuando se hace referencia a los empresarios también estamos hablando de los pequeños y de los microempresarios. Gran parte de la inversión del Uruguay se hace a través de pequeñas empresas. Si se cree que es redundante, se puede dejar claro en la exposición que el miembro informante realice en Sala, y con eso me doy por satisfecho; pero si alguien entiende que la redacción no es clara, podemos modificarla.

No quiero entrar en una polémica, pero adelanto mi opinión. Es cierto que la palabra "planificación" está muy devaluada, pero hoy se planifica, se estudia y se investiga más que nunca, además de hacerse encuestas de todo tipo. Sin embargo, a veces es mejor dejar libres las fuerzas del mercado, en lugar de tratar de encerrarlas en una jaula. Como ejemplo véase lo que ocurrió cuando se enjauló el dólar en la Argentina: al principio todos aplaudían, pero después terminó explotando en la cara, no sólo de los argentinos, sino de todos los de la región. Esto pasó por tratar de fijar un valor al dólar desde las esferas del Estado.

Si bien es cierto que la Constitución no lo pone preceptivamente -y yo no haría cuestión en eso- me parece que sería muy importante que este Consejo abriera opinión.

Tenemos una tradición de reclamos permanentes en momentos de consideración del Presupuesto. Aspiramos que éste marque una línea distinta -queremos un Presupuesto más didáctico, más claro para el conjunto de la población- y aunque no sé si lo lograremos, sería bueno que existiera ese efecto moderador. Más allá de que puedan existir algunas inquietudes o reparos -que incluso se podrían corregir- se puede decir que se hizo una consulta institucional.

Lo mismo sucede con el Congreso de Intendentes. En la Constitución se dieron ciertas pautas y luego se institucionalizó o se está tratando de institucionalizar por la vía legal. Naturalmente, esas pautas siempre nos llenan de dudas -en la Constitución, a veces, se consolidan organismos que después tienen como único objetivo el de reclamar recursos- pero de esta forma se canalizan reclamos que de otra manera se haría según la capacidad de "lobby" de cada Intendente con el partido de gobierno, sobre todo los del mismo sector, aunque hoy sea uno y mañana otro.

Podríamos preguntarnos qué es lo mejor, si es preferible que no haya nada y, en definitiva, se tenga la libertad de arreglar con los Municipios o los Gobiernos Departamentales más afines políticamente con el Gobierno, o que exista una institucionalidad que permita cierta transparencia, a pesar de algún dolor de cabeza, porque es cierto que cuando un reclamo viene del Congreso de Intendentes, tiene mayor peso.

Cuando se presenten reclamos o pedidos que incluso contradigan el espíritu de este Consejo o lo que en él se haya resuelto, éstas se podrán canalizar o institucionalizar por esa vía, y si bien puede causar algunos dolores de cabeza, también puede tener sus aspectos positivos.

Coincido con el señor Senador Sanguinetti en cuanto a que algunos aspectos que ha introducido la señora Senadora Percovich permiten poner este Consejo también en una perspectiva más amplia. Quizás haya que hacer modificaciones en el futuro porque la experiencia es buena. Ya no estamos hablando del mundo de los trabajadores de ocho horas y de empresarios, pues en muchos lugares se cumplen más de ocho horas; pero, además, hay toda una situación de servicios y de nuevas actividades que, quizás, cuando se puso en la Constitución este Consejo de Economía Nacional, no existían como, por ejemplo, las computadoras y toda la tecnología que tanto nos ha cambiado -y creo que para bien- la vida.

En principio, en lo que me es personal, con más calor que los señores Senadores que me precedieron en el uso de la palabra, adelanto que voy a apoyar esta iniciativa. En su momento discutiremos las modificaciones que surjan cuando analicemos el texto artículo por artículo.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** El señor Senador Abreu solicitó la palabra, pero adelanto que a las 16 horas debemos levantar la sesión para concurrir al Plenario, por lo que le consulto si desea realizar su exposición en la próxima sesión o ir adelantándola ahora a modo de introducción.

**SEÑOR ABREU.-** Preferiría tomar nuestro tiempo en la próxima sesión para facilitar el cambio de ideas, ya que no sería conveniente dejar en la mitad mi exposición sin la posibilidad de que se puedan contestar algunos comentarios que, con un sentido totalmente constructivo y como contribución, deseo hacer sobre el proyecto, no sólo desde el punto de vista político, sino también jurídico.

**SEÑOR MICHELINI.-** Si no hay objeciones, sugeriría que la Secretaría fuera incluyendo las modificaciones a modo de texto borrador del proyecto.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** La Mesa ya ha tomado nota y así lo ha solicitado a Secretaría.

Si no hay inconveniente, propondría que en la próxima sesión se incluya, como primer punto a considerar por la Comisión, un asunto que es de mero trámite y que consiste en una desafectación de un bien, un pasaje patrimonial, que ya viene aprobado por la Cámara de Representantes, dejando como segundo punto el proyecto que estamos considerando.

Se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 15 y 54 minutos)